

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

CASO No. 3221-17-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 3221-17-EP/23

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado en contra de una sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la fase de ejecución de una sentencia. Este Organismo no encuentra vulneración al derecho al debido proceso en las garantías de motivación y de cumplimiento de normas y derechos de las partes en la decisión impugnada.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 8 de marzo de 2005, Johnny Vintimilla Astudillo, en calidad de presidente de la compañía Constructora de Caminos S.A., (“la compañía”) presentó una demanda contencioso administrativa en contra de la Procuraduría General del Estado (“PGE”). En su demanda solicitó que se efectúe una compensación económica para restablecer el equilibrio económico financiero respecto de un contrato celebrado con el Estado ecuatoriano.¹
2. El 17 de enero de 2007, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en la ciudad de Cuenca (“TDCA”), en sentencia de mayoría, rechazó la demanda.² Frente a esta decisión, la compañía interpuso recurso extraordinario de casación.

¹ En la demanda consta que se demandó al “Estado ecuatoriano”, representado por el Procurador General del Estado. La compañía celebró un contrato, el 26 de abril de 2000, con el Estado a través del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones para la rehabilitación de la vía Puyango-Alamor. En su demanda la compañía argumentó que, a consecuencia del incremento de los precios del asfalto y el incremento de los valores necesarios para cubrir la mano de obra, se debía restablecer el equilibrio económico respecto al contrato celebrado. En la demanda también consta que la cuantía era indeterminada. La causa fue signada con el número 01801-2005-0055.

² El TDCA, en su resolución, sostuvo que “[e]n consideración a que en libelo de la demanda se habla de indemnización de daños y perjuicios, el recurrente debió haber enderezado su reclamo en los términos que legisla el art. 130 del estatuto jurídico administrativo de la función ejecutiva, a causa del auto administrativo que decretó la dolarización, y de este modo hacer efectivo lo que preceptúa el art. 20 de la Constitución Política”.

3. El 15 de febrero de 2011, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) casó la sentencia subida en grado.³ La PGE interpuso un recurso de aclaración.
4. El 23 de marzo de 2011, la Corte Nacional atendió el pedido de aclaración y ordenó que *“el reajuste de precios se realice mediante la aplicación de la fórmula establecida en la Ley de Contratación Pública vigente a la época de presentación de la oferta y suscripción del contrato”*.
5. El 12 de abril de 2011, la PGE presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 15 de febrero de 2011 y del auto que resuelve el recurso de aclaración de 23 de marzo de 2011, ambos emitidos por la Corte Nacional.⁴
6. El 31 de agosto de 2011, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió la acción extraordinaria de protección propuesta por la PGE.⁵
7. El 11 de octubre de 2012, el TDCA aceptó el informe pericial realizado dentro del proceso y dispuso que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas pague, a favor de la compañía, el valor de 1'029,168.85 USD. La compañía interpuso un recurso de aclaración.
8. El 8 de noviembre de 2012, el TDCA rechazó el recurso de aclaración. La PGE interpuso un recurso de casación en contra del auto que resolvió el recurso de aclaración; y, el auto que aceptó el informe pericial y dispuso el pago de valores a la compañía.
9. El 20 de junio de 2014, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“la Sala de la Corte Nacional”) admitió a trámite el recurso de casación.⁶
10. El 18 de octubre de 2017, la Sala de la Corte Nacional de Justicia, en sentencia de mayoría, resolvió no casar el auto impugnado.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

11. El 16 de noviembre de 2017, la PGE presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Sala de la Corte Nacional de Justicia,

³ En sentencia, la Corte Nacional dispuso *“que se proceda al restablecimiento del equilibrio económico del contrato”, mediante el reajuste de precios hasta la efectiva cancelación de los valores que se determinarán pericialmente*. La causa ante la Corte Nacional fue signada con el número 98-2007.

⁴ La causa en la Corte Constitucional fue signada con el número 693-11-EP.

⁵ La Sala de Admisión que resolvió la inadmisión de la acción extraordinaria de protección estuvo conformada por los entonces jueces constitucionales Hernando Morales Vinuesa y Edgar Zárate Zárate y la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.

⁶ La causa en Corte Nacional fue signada con el número 17741-2013-0056.

emitida el 18 de octubre de 2017. La causa en la Corte Constitucional fue signada con el número 3221-17-EP.

12. El 11 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa 3221-17-EP.⁷
13. Después de presentada la acción extraordinaria de protección, de la revisión del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano “SATJE”, se observan que los valores determinados por el TDCA fueron transferidos por la PGE a BanEcuador BP el 11 de enero de 2021.⁸
14. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 29 de julio de 2022 y requirió a la Sala de la Corte Nacional de Justicia que, en el término de 5 días, presente su informe de descargo debidamente motivado.
15. El 24 de agosto de 2022, la judicatura accionada presentó su informe de descargo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

16. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador y artículos 63 y 191(2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Fundamentos de la acción

3.1. Argumentos y pretensión del accionante

17. La PGE impugna la sentencia emitida el 18 de octubre de 2017 por la Sala de la Corte Nacional de Justicia. Alega que se vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva contenidos en los artículos 76(7)(l), 82 y 75 de la Constitución, respectivamente.
18. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante sostiene que *“los jueces al haber negado el recurso de casación sin efectuar un análisis adecuado sino únicamente en base de enunciados doctrinarios de*

⁷ La Sala de Admisión que resolvió admitir a trámite esta causa estuvo conformada por las entonces juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Pamela Martínez Loayza y el entonces juez constitucional Manuel Viteri Olvera.

⁸ De la revisión del sistema SATJE, el 28 de septiembre de 2018 se actualizaron los valores a cancelar por parte del Estado a la compañía Constructora de Caminos S.A. producto de la sentencia de 15 de febrero de 2011 y el auto de aclaración de dicha sentencia emitido el 23 de marzo de 2011. En dicha providencia el TDCA ordenó el pago de 1'220,214.28 dólares. De igual manera, según se observa del sistema SATJE, el 11 de mayo de 2021, el TDCA dispuso que BanEcuador BP transfiera la cantidad de 1'220,214.28 dólares, valor consignado por la PGE, a la cuenta del Tribunal para proceder a la cancelar dicho valor a la compañía Constructora de Caminos S.A.

orden conceptual e impertinente, han privado al Estado del derecho al debido proceso pues se ha obtenido una sentencia inmotivada”. Sostiene que la decisión impugnada carece de razonabilidad dado que “por un lado, - en relación a la sentencia inicial y al auto aclaratorio - reconoce la Corte que, efectivamente, la Ley de Contratación Pública establece que el reajuste de precios se debe calcular en base a los precios e índices de precios vigentes a la fecha de presentación de las planillas; y, por otro lado, de manera contradictoria menciona que el reajuste de precios obedece a una fórmula ‘tipo’ que se debe adecuar a las condiciones propias de cada contrato y para determinados casos, solamente, transgrediendo de forma abierta un criterio razonable de argumentación al no establecerse qué tipo de contrato y en qué casos se da el reajuste de precios”.

- 19.** De igual manera, la PGE sostiene que la decisión de la Corte Nacional de Justicia no resulta lógica *“puesto que, como se ha indicado, ha reconocido por un lado, la aplicación de la Ley de Contratación Pública vigente respecto al cálculo de reajuste de precios; y, por otro, se menciona en el fallo que, la aplicación del reajuste de precios depende de los casos concretos en donde se la aplique, sin indicar cuáles son los casos en los que dispone la Ley un cálculo diferente en el que no se considere la fecha del pago de las planillas y del anticipo”.* De igual manera, señala que la sentencia incumple el requisito de comprensibilidad dado que *“su argumentación es desarticulada, impertinente y a pesar de que emplea palabras sencillas, la misma es incomprensible”.*
- 20.** Respecto a la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la PGE argumenta que *“la Corte Nacional de Justicia, alejada de una verdadera tutela de los derechos fundamentales, ha terminado por entender en su fallo, que conforme a la sentencia, el auto aclaratorio y la Ley, procede el reajuste de precios, no al momento de pago de las planillas y del anticipo, sino a la fecha que se proceda al pago de dicho reajuste, y esto violó la seguridad jurídica”.* De esta manera, la PGE señala que *“la violación al principio de seguridad jurídica por parte de los jueces casacionistas, se da cuando se alejan del fundamento del recurso: indebida interpretación de los arts. 90, 93 y 96 de la Ley de Contratación Pública y se extralimitan en sus funciones, al realizar valoración de elementos probatorios, sin sujetar su accionar a la norma legal [...] resulta preocupante que el recurso de casación interpuesto por la PGE sea rechazado contra norma expresa”.*
- 21.** Finalmente, sobre la tutela judicial efectiva, la PGE manifiesta que *“los jueces casacionistas en su sentencia han omitido resolver e (sic) recurso con sujeción a la norma constitucional e infraconstitucional [...] dado que la decisión que se recurre mediante esta acción extraordinaria de protección no cumple con una adecuada motivación y argumentación respecto de lo que las partes han puesto en conocimiento del órgano jurisdiccional tal como se evidenció, sin duda se viola el derecho a una tutela judicial efectiva en la dimensión de una decisión razonada y aceptable”.* De igual manera, sostiene que en *“la sentencia de recurso de casación [...] se desnaturalizó este recurso, con lo cual dejó a la PGE en indefensión, vulnerando el*

principio de seguridad jurídica, y el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación”.

3.2 Posición de la parte accionada

22. En su informe de descargo, la Corte Nacional de Justicia sostiene que la sentencia emitida se encuentra debidamente motivada conforme a los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan.

IV. Análisis constitucional

4.1 Formulación de los problemas jurídicos

23. El artículo 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
24. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica)⁹ que le permitan analizar la violación de derechos.
25. La PGE alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación dado que *“los jueces [negaron] el recurso de casación sin efectuar un análisis adecuado sino únicamente en base de enunciados doctrinarios de orden conceptual e impertinente”* y que *“su argumentación es desarticulada, impertinente y a pesar de que emplea palabras sencillas, la misma es incomprensible”*. Estos cargos en particular, se centran en sostener una inconformidad con la sentencia impugnada. Cabe destacar que la acción extraordinaria de protección no es apta para corregir el razonamiento de la judicatura o subsanar inconformidades. En esta línea de ideas, esta Corte, incluso realizando un esfuerzo razonable, no puede formular un problema jurídico respecto a este argumento.
26. Por otra parte, la institución mencionada alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación (tesis). Como base fáctica, la PGE señala que la sentencia se encuentra inmotivada por cuanto existe una contradicción en la sentencia dado que *“por un lado [reconoce que] la Ley de Contratación Pública establece que el reajuste de precios se debe calcular en base a los precios e índices de precios vigentes a la fecha de presentación de las planillas; y, por otro lado, de manera contradictoria menciona que el reajuste de precios obedece a una fórmula ‘tipo’ que se debe adecuar a las condiciones propias de cada contrato y para determinados casos, solamente, transgrediendo de forma abierta un criterio razonable de argumentación al no establecerse qué tipo de contrato y en qué casos”* (base fáctica).

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

Pese a que la PGE no desarrolla una justificación jurídica, esta Corte mediante un esfuerzo razonable, formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la PGE al incurrir en un vicio de incoherencia lógica por tener premisas contradictorias?

27. Respecto a la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la PGE argumenta que se vulnera el derecho por cuanto: *“la decisión que se recurre mediante esta acción extraordinaria de protección no cumple con una adecuada motivación”*. En vista de que el argumento de la entidad accionante se relaciona con el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, esta Corte considera apropiado analizar el cargo a la luz del problema jurídico planteado *ut supra*.
28. Por otra parte, alega que la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva la dejó en la indefensión y vulneró su derecho a la seguridad jurídica. Respecto a este cargo, esta Corte observa que la PGE no desarrolla una base fáctica la cual demuestre cuál es la acción de la judicatura que vulnera su derecho. Tampoco se desarrolla una justificación jurídica en la que se evidencie cómo la acción de la Corte Nacional vulnera su derecho. Por tal motivo, pese a realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no formula un problema jurídico al respecto.
29. Finalmente, la PGE alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Por una parte, señala que *“la Corte Nacional de Justicia, alejada de una verdadera tutela de los derechos fundamentales, ha terminado por entender en su fallo, que conforme a la sentencia, el auto aclaratorio y la Ley, procede el reajuste de precios, no al momento de pago de las planillas y del anticipo, sino a la fecha que se proceda al pago de dicho reajuste, y esto violó la seguridad jurídica”*. El argumento de la PGE se centra en sostener una inconformidad con la sentencia impugnada. Cabe destacar que la acción extraordinaria de protección no es apta para corregir el razonamiento de la judicatura o subsanar inconformidades. De igual manera, el argumento no establece la trascendencia constitucional de la supuesta inobservancia de la Ley de Contratación Pública. En esta línea de ideas, esta Corte, incluso realizando un esfuerzo razonable, no puede formular un problema jurídico respecto a este argumento.
30. No obstante, la PGE también alega que existió una extralimitación de funciones por parte de la Corte Nacional de Justicia. Su argumento señala que la sentencia, a más de que posee una indebida interpretación de los arts. 90, 93 y 96 de la Ley de Contratación Pública, los jueces *“se extralimitan en sus funciones, al realizar valoración de elementos probatorios, sin sujetar su accionar a la norma legal”*.
31. Respecto a este tipo de casos, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que corresponde analizar las posibles extralimitaciones de los jueces al emitir sentencias de casación, desde la óptica del derecho al debido proceso en la garantía de

cumplimiento de normas y derechos de las partes.¹⁰ En tal virtud, este Organismo formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia emitida por la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes de la PGE al extralimitarse en sus funciones y valorar prueba al momento de resolver el recurso de casación?

4.2 Resolución de los problemas jurídicos

¿La sentencia impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la PGE al incurrir en un vicio de incoherencia lógica por tener premisas contradictorias?

32. La Constitución, en el artículo 76(7)(l), establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas y que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.
33. Este Organismo determinó que la garantía de motivación se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.
34. Sobre esta garantía, la Corte¹¹ indicó que una violación del artículo 76(7)(l) de la Constitución ocurre ante tres posibles escenarios: (i) la inexistencia de motivación, que consiste en la ausencia absoluta de los aludidos elementos argumentativos mínimos; (ii) la insuficiencia de motivación, que consiste en el cumplimiento defectuoso de los elementos argumentativos mínimos; y, (iii) la apariencia.
35. La deficiencia motivacional por apariencia consiste en una argumentación jurídica que “a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional”.¹² La Corte ha identificado 4 tipos de vicios motivacionales: la incoherencia, la inatención, la incongruencia y la incomprensibilidad.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 1813-17-EP/23, de 11 de enero de 2023, párr. 19 “La Corte Constitucional ha examinado el cargo de extralimitación en etapa de sustanciación del recurso de casación desde varias garantías del debido proceso y la seguridad jurídica. Al respecto, esta Corte considera que para responder el cargo de manera adecuada y específica, es pertinente hacerlo a través de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes”.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 27 y 72.

¹² Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 71.

36. Respecto al vicio de incoherencia, esta Corte ha señalado que “[u]na argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por contener enunciados incoherentes y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues los enunciados incoherentes no sirven para fundamentar una decisión”.¹³
37. De igual manera, este Organismo señaló que existe incoherencia lógica cuando se verifica una contradicción entre los enunciados que componen la sentencia, pues unos afirman lo que otros niegan.¹⁴
38. En el caso *sub judice*, la PGE alega que la Corte Nacional “por un lado [reconoce que] la Ley de Contratación Pública establece que el reajuste de precios se debe calcular en base a los precios e índices de precios vigentes a la fecha de presentación de las planillas; y, por otro lado, de manera contradictoria menciona que el reajuste de precios obedece a una fórmula ‘tipo’ que se debe adecuar a las condiciones propias de cada contrato y para determinados casos, solamente, transgrediendo de forma abierta un criterio razonable de argumentación al no establecerse qué tipo de contrato y en qué casos”.
39. Ahora bien, esta Corte observa que la sentencia impugnada está compuesta de la siguiente manera:
- 39.1 Describe los antecedentes del caso;
 - 39.2 Determina la validez procesal;
 - 39.3 Delimita el problema jurídico a resolver;
 - 39.4 Analiza la procedencia del recurso de casación;
 - 39.5 Desarrolla un análisis de la errónea interpretación del artículo 90 de la Ley de Contratación Pública;
 - 39.6 Desarrolla un análisis de la errónea interpretación de los artículos 93 y 96 de la Ley de Contratación Pública;
 - 39.7 Emite su decisión.
40. En su análisis, de manera inicial, la Corte Nacional analiza la errónea interpretación del artículo 90 de la Ley de Contratación Pública. Al respecto, esta Corte observa que, en la premisa 1, la Corte Nacional delimita el argumento de la PGE en su recurso de casación en relación con sus oposiciones al informe pericial¹⁵. En la premisa 2, refiere

¹³ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 73.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 74.

¹⁵ Premisa 1 “El recurrente [...] enuncia los diferentes aspectos que a su criterio constituyen equivocaciones del perito en sus distintos informes emitidos. Así por ejemplo, el recurrente señala que el perito ha hecho constar en su informe la fórmula del artículo 90 de la Ley de Contratación Pública, pero no ha presentado memorias de cálculo en donde se pueda observar las agrupaciones de los distintos componentes, como tampoco ha descrito el significado de los símbolos. Más adelante el recurrente analiza el anexo No. 2 que el perito presentó junto con su informe, y señala el recurrente que en dicho anexo se ha utilizado un “procedimiento extraño”. Sobre el cuadro que se adjunta al anexo No. 2 del informe pericial, el recurrente manifiesta que el perito comete un error al dar a entender que existe un saldo del anticipo y

que el argumento de la entidad accionante no desarrolla argumentos respecto al auto emitido por el TDCA, sino cuestiona el cálculo de reajuste de precios.¹⁶ En la premisa 3 determina que el recurso de casación es de alta tecnicidad y que el juzgador tiene la obligación de vigilar el cumplimiento de la Ley de Casación.¹⁷ Finalmente, arriba a la conclusión en la que subsume las premisas 1, 2 y 3 y determina que no existe argumento para analizar el cargo de errónea interpretación del artículo 90 de la Ley de Contratación Pública, pues la PGE solo pretende que se “*analice nuevamente dicho informe pericial y lo ajuste a los intereses del recurrente*”.¹⁸

41. Dicho esto, esta Corte no encuentra que se configure el vicio de incoherencia lógica dentro de esta sección de la decisión impugnada, ya que las premisas no se contraponen entre sí.
42. Por otra parte, la Corte Nacional analiza la errónea interpretación de los artículos 93 y 96 de la Ley de Contratación Pública. Respecto a este cargo, esta Corte observa que las premisas 1 y 2 de la sentencia delimitan el argumento de la entidad accionante, que sostiene que: “*el reajuste debía calcularse con los precios vigentes al momento de pago del anticipo y del pago de las planillas*” y que “*el Tribunal de instancia acogió el informe pericial en que se realiza un reajuste provisional considerando las fechas de pago del anticipo y de las planillas, y luego se realiza un reajuste definitivo con índices actualizados del INEC correspondientes al año 2011*”.
43. En la premisa 3 determina que la Ley de Contratación Pública establece que el reajuste de precios se debe hacer a través de la fórmula polinómica constante en la referida Ley y que esa fórmula “tipo” se debe adecuar a las condiciones propias de cada contrato, tal es así que no siempre se deben considerar los precios vigentes a la fecha de presentación de las planillas, sino que en ciertos casos se deben aplicar los índices correspondientes al mes en que se efectúe el pago total.

de las planillas pendiente de pago, cuando en realidad ya fueron pagadas. [...] El recurrente también manifiesta que los cálculos efectuados por el perito están mal hechos, debido a que ha procedido en forma inversa a lo que indica la Ley de Contratación Pública”.

¹⁶ Premisa 2 “*Analizados los argumentos del recurrente se determina que éstos están enfocados a cuestionar la forma en que el perito realizó el cálculo del reajuste de precios, más sin embargo, el recurrente nada dice respecto al auto del que está recurriendo [...] el recurrente considera que el Tribunal de instancia cometió un yerro al haber acogido el informe pericial, toda vez que considera que el perito aplicó erróneamente el artículo 90 de la Ley de Contratación Pública*”.

¹⁷ Premisa 3 “*El recurso de casación es extraordinario, de alta técnica jurídica, formal y excepcional, lo que conlleva a que quien lo interponga observe a cabalidad lo prescrito por la Ley rectora, y por su parte el juzgador tiene la obligación de vigilar que se de fiel cumplimiento a la Ley de Casación*”.

¹⁸ Conclusión “*En el presente caso, el recurrente no explica ni especifica los motivos por los cuales considera que existe un yerro en el auto recurrido, ni menciona cómo se ha producido la errónea interpretación de la norma de derecho en el auto recurrido, ni determina cómo esa errónea interpretación ha sido determinante en la parte dispositiva del referido auto, toda vez que lo que se está objetando es el informe pericial, pretendiendo que en la fase de ejecución este Tribunal de casación analice nuevamente dicho informe pericial y lo ajuste a los intereses del recurrente, lo que resulta improcedente, motivo por el cual se desecha el recurso por este extremo*”.

44. En la premisa 4 se detalla la sentencia y auto de aclaración en donde nace la obligación del Estado de cancelar los valores a la compañía actora del proceso y sus disposiciones. Finalmente, la Corte Nacional llega a la conclusión de que en el caso analizado se deben aplicar los índices de precios vigentes al momento del pago efectivo.
45. Dicho esto, esta Corte no encuentra que se configure el vicio de incoherencia lógica dentro de esta sección de la decisión impugnada, ya que las premisas no se contraponen entre sí.
46. Finalmente, la Corte Nacional analiza la temporalidad de los índices para el cálculo de los valores a cancelar a la empresa. En la premisa 1 señala el argumento de la PGE. Esto es que, *“el reajuste debía ser calculado considerando los precios de las fechas de pago del anticipo y de las planillas”* y que *“se debía aplicar de manera textual y sin ninguna consideración adicional, las partes pertinentes de los artículos 93 y 96 de la Ley de Contratación Pública”*.
47. En la premisa 2, señala lo resuelto en la sentencia de origen, en la que determinada la temporalidad para el cálculo de dichos valores. Esto es, *“hasta la efectiva cancelación de los valores que se determinarán pericialmente”*.
48. En la premisa 3 señala que, el TDCA acogió lo resuelto en sentencia y como tal el informe pericial que se adecuaba a lo resuelto en sentencia. Como conclusión, determina que el actuar del TDCA se apegó a lo resuelto en sentencia y como tal no se contradice lo ejecutoriado con lo resuelto en sentencia.
49. Por lo tanto, esta Corte no encuentra que se configure el vicio de incoherencia lógica dentro de esta sección de la decisión impugnada, ya que las premisas no se contraponen entre sí.
50. En conclusión, de acuerdo a lo mencionado, esta Corte observa que la argumentación de la Corte Nacional en su sentencia guarda una estructura lógica y coherente entre sí, sin evidenciar contradicción alguna entre las premisas que la componen. En tal virtud, no observa que en la sentencia impugnada se vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al no configurarse el vicio motivacional de incoherencia lógica.

¿La sentencia emitida por la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes de la PGE al extralimitarse en sus funciones y valorar prueba al momento de resolver el recurso de casación?

51. La CRE, en el artículo 76(1), establece que:

[e]n todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1.

Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

52. La Corte caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia y estableció que las garantías impropias no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: para que se dé su vulneración deben cumplirse dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹⁹
53. En tal virtud, para verificar la presunta vulneración de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes corresponde determinar si (i) la decisión impugnada violentó alguna regla de trámite de la etapa de sustanciación del recurso de casación y, consecuentemente, (ii) si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio.
54. Al respecto, esta Corte ha señalado que para analizar el punto (i) es necesario considerar que, según la Ley de Casación, en la fase de sustanciación del recurso de casación no corresponde que la autoridad judicial califique hechos y valore prueba, dado que su análisis, en principio, debe versar sobre los vicios casacionales admitidos a trámite.²⁰ Sobre ello, la Corte ha señalado que

un tribunal de casación, en principio, no valora hechos nuevos en el examen de casación, pues su atribución se reduce a verificar que los jueces a quo hayan cumplido con la ley, a partir del marco fáctico ya establecido por las partes previamente. Así también, cuando la Corte Nacional encuentre procedente el recurso, casará la sentencia y expedirá la que en su lugar corresponda en mérito de los hechos establecidos en la sentencia, conforme lo prescribe el artículo 16 de la Ley de Casación.²¹

55. En el caso *sub judice*, la Corte Nacional no casó el auto emitido por el TDCA, por lo que la Sala estaba impedida de valorar hechos y pruebas. De tal manera, corresponde verificar si existió extralimitación de la Corte Nacional en la sentencia impugnada.
56. Ahora bien, tal como se evidencia del párrafo 39 *supra*, respecto a la errónea interpretación del artículo 90 de la Ley de Contratación Pública, la Corte Nacional no realiza un análisis de la prueba pues se limita a mencionar que no existe un argumento para analizar el cargo de errónea interpretación del artículo 90 de la Ley de Contratación Pública y que es la PGE la que pretende que se “*analice nuevamente dicho informe pericial y lo ajuste a [sus] intereses*”. Así, concluyó que no procedía el primer cargo de la PGE.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 740-12-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 27.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 1813-17-EP/23, de 11 de enero de 2023, párr. 24.

²¹ Corte Constitucional, sentencia No. 870-17-EP/22 de 13 de octubre de 2022, párr. 27, sentencia No. 476-19-EP/21 de 15 de diciembre de 2021, párrs. 36 y 37.

57. Por otra parte, tal como consta en los párrafos 41 al 43 *supra*, referente a la errónea interpretación de los artículos 93 y 96 de la Ley de Contratación Pública, la Corte Nacional no realiza un análisis de la prueba pues centra su razonamiento en como el TDCA aplicó la fórmula polinómica constante en la referida Ley y su adecuación a las condiciones propias del contrato.
58. Finalmente, tal como consta en los párrafos 45 a 47 *supra*, respecto a la temporalidad de los índices para el cálculo de los valores a cancelar a la empresa, la Corte Nacional no realiza una valoración de la prueba puesto que centra su análisis en el criterio aplicado por el TDCA y lo resuelto en la sentencia que se encontraba ejecutando.
59. En tal virtud, esta Corte no encuentra que la Corte Nacional haya vulnerado una regla de trámite y, por lo tanto, se haya extralimitado en sus funciones. Es decir, no se cumple con el primer requisito expuesto en el párrafo 52 *supra* y por lo tanto no se verifica una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección presentada en la causa **No. 3221-17-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 3221-17-EP/23

VOTO CONCURRENTENTE

Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia No. 3221-17-EP/23, emitida por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 19 de abril de 2023.
2. He optado por formular un voto concurrente a la sentencia No. 3221-17-EP/23 pues reconozco que al encontrarse esta causa en fase de sustanciación, lo que rige es la regla general del principio de la preclusión y, como ya he sostenido en ocasiones anteriores¹, sólo de manera excepcional la Corte debería apartarse de esta regla para pronunciarse sobre cuestiones cuyo análisis correspondería naturalmente a la fase de admisión. Además porque, en lo que corresponde al análisis de sustanciación realizado para concluir que la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de la Corte Nacional**”), en su sentencia de 18 de octubre de 2017, coincido con el criterio de la Corte para decidir que ésta no vulneró el derecho al debido proceso en sus garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y a la motivación, respecto de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) como entidad accionante en la presente acción.
3. No obstante, no puedo dejar de observar la naturaleza de la sentencia impugnada y reflexionar sobre si esta puede o no ser considerada objeto de la acción extraordinaria de protección. La sentencia impugnada fue emitida tras la interposición del recurso de casación presentado contra el auto que aceptó el informe pericial y dispuso el pago de valores, así como contra el auto que negó el recurso de aclaración de este último; es decir, fue emitida en la fase de ejecución del proceso contencioso administrativo No. 01801-2005-0055.
4. De conformidad con la línea jurisprudencial de la Corte, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución². Para verificar si las decisiones judiciales impugnadas pueden ser objeto de dichas acciones, la Corte Constitucional ha establecido que:

[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín de la sentencia No. 2834-17-EP/22 de 31 de agosto de 2022, párr. 12.

² Constitución de la República del Ecuador. Artículos 94 y 437. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 58.

pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones³.

5. En el presente caso, a la luz de los requisitos señalados, estimo que la sentencia de 18 de octubre de 2017 de la Sala de la Corte Nacional no debería ser considerada como definitiva pues no resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material (*supuesto 1.1*), dado que ello fue resuelto en la sentencia de casación de 15 de febrero de 2011 como parte de la sustanciación del proceso contencioso administrativo de origen⁴; y tampoco impide la continuación del juicio o el inicio de uno nuevo (*supuesto 1.2*), pues este concluyó con la ejecutoría de la sentencia mencionada, de forma que inició el proceso de ejecución de la misma. Del mismo modo, tampoco considero que la sentencia impugnada cause un gravamen irreparable a la entidad accionante de la presente acción, que no pueda ser reparado a través de otro mecanismo procesal (*supuesto 2*).
6. De ahí que, a mi juicio, es plausible considerar que la sentencia impugnada no es definitiva y no podría ser objeto de acción extraordinaria de protección, pues no porque tenga el nombre de “sentencia”, necesariamente debe ser considerada como definitiva, en atención a los parámetros fijados en múltiples ocasiones por este Organismo. Al respecto, considero que, según la jurisprudencia de esta Corte, la decisión que se debe tener en cuenta para la constatación de si existe cosa juzgada material es aquella que resuelve las pretensiones en el juicio de origen, siendo que cualquier decisión emitida en la fase de ejecución de aquel proceso no cumple tales características, sino que únicamente busca cumplir la decisión definitiva adoptada en el juicio de origen.
7. Por lo tanto, pese a considerar que la sentencia impugnada -en principio- no debería ser objeto de acción extraordinaria de protección, reconozco que existen otros criterios válidos respecto de la naturaleza de la decisión bajo análisis. A mi criterio, siempre que exista alguna duda en esta etapa procesal sobre la naturaleza definitiva de la decisión judicial impugnada, lo más favorable es que la Corte analice el fondo de la causa, como en efecto ha ocurrido. De ahí que, toda vez que la causa se encuentra en etapa de sustanciación y que existen criterios diversos sobre la naturaleza definitiva de la decisión, he optado por concurrir con la decisión de la sentencia No. 3221-17-EP/23 de analizar el fondo de la causa y, finalmente, desestimar la acción.

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1502-14-EP/19 de 7 de noviembre de 2019, párr. 16; y Sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párrs. 44 y 45.

⁴ Decisión detallada en el párrafo 3 de la sentencia de mayoría.

Razón. - Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa **3221-17-EP**, fue presentado en Secretaría General el 25 de abril de 2023, mediante correo electrónico a las 08:57; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL